

CA1  
XC46  
-1998  
P62

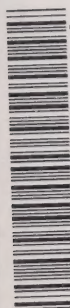


HOUSE OF COMMONS  
CANADA

# THE PRINCE EDWARD ISLAND REPORT

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE  
ON FISHERIES AND OCEANS

December 1998



3 1761 11972188 4

---

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: <http://www.parl.gc.ca>

Available from Public Works and Government Services Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

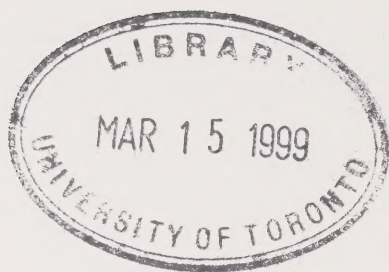
REPORT OF THE STANDING COMMITTEE  
ON  
FISHERIES AND OCEANS



**THE PRINCE EDWARD ISLAND REPORT**

**REPORT OF THE STANDING COMMITTEE  
ON FISHERIES AND OCEANS**

**December 1998**



THE PRINCE EDWARD ISLAND REPORT

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE  
ON FISHERIES AND OCEANS

# REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

The Prince Edward Island Report is presented by the current membership of the Standing Committee on Fisheries and Oceans on behalf of the previous membership who drafted the report and in recognition of the invaluable contribution made by all the witnesses who appeared before the Committee.

## MEMBERS

Yvan Bernier  
John Cummins  
Claude Drouin  
Wayne Easter  
Charles Hubbard  
Nancy Karetak-Lindell  
Gar Knutson  
Keith Martin

Bill Matthews  
Lawrence D. O'Brien  
Carmen Provenzano  
Yves Rocheleau  
Gary Lunn  
Lou Sekora  
Peter Stoffer  
Paul Steckle

## STAFF

William Farrell  
*Clerk of the Committee*

Alan Nixon  
*Parliamentary Research Branch, Library of Parliament*

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE  
ON  
FISHERIES AND OCEANS

Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119721884>

# THE STANDING COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

has the honour to present its

## EIGHTH REPORT

In accordance with Standing Order 108(2), the Committee undertook a study of fisheries issues throughout Prince Edward Island.



# TABLE OF CONTENTS

---

INTRODUCTION .....	1
Aquaculture .....	1
Jurisdiction .....	1
Hearings .....	2
Shellfish Leasing .....	3
Canadian Coast Guard—Red and Green Buoys .....	4
Quality Management Program (QMP) .....	4
Cost-Recovery—User Fees .....	5
Dredging .....	6
Harbour Authority .....	6
Enforcement .....	7
Habitat .....	8
Lobster Conservation Measures .....	8
DFO Management Style .....	9
DFO Science .....	10
Access to Quotas .....	10
Aboriginal Fishing Strategy .....	11
Scallopers .....	12
Multilateral Agreement on Investment (MAI) .....	12
LIST OF RECOMMENDATIONS .....	15
APPENDIX A — List of Witnesses .....	19
APPENDIX B — Briefs — P.E.I. ....	21
REQUEST FOR A GOVERNMENT RESPONSE .....	23
MINUTES OF PROCEEDINGS .....	25



# INTRODUCTION

---

Ever since human beings first reached the shores of what is now Prince Edward Island, they have looked to the sea to supply them with an essential part of their means of existence. It is no wonder that the fishery forms such a vital part of the socio-economic fabric of Prince Edward Island, as the Island is surrounded by some of the richest fishing grounds in the world.

The PEI fishery is one of the top three primary industries in terms of contribution to the provincial economy, alongside the agriculture and tourism industries. In 1997, 3,500 people were employed in fishing and processing. The economic ripples of the fishery spread out to include those who manufacture and supply fishing gear and equipment; those who make processing and handling machinery, install and maintain refrigeration and packaging equipment; the truck drivers who haul the product to market; and those who supply and sell gasoline and fuel to power the fishing boats. The incomes earned by all of these people in turn help other businesses, and sectors.

As part of its commitment to meet with stakeholders in all parts of Canada, the Standing Committee on Fisheries and Oceans held public hearings in Stanley Bridge, P.E.I. on Monday April 27, 1998 to hear directly the views of the fishing industry, members of the community, and representatives of the provincial government on the subject of fisheries management.

The Committee listened to a broad range of issues including aquaculture, shellfish leasing, the Aboriginal Fishing Strategy, enforcement, cost-recovery, management decisions, access to quotas and habitat.

This report represents the views expressed to the Committee by witnesses, with a series of recommendations developed by Committee members that flow from the testimony.

## **Aquaculture**

### **Jurisdiction**

Prince Edward Island is unique in that it is the only province where the federal government is responsible for issuing leases for the cultivation and development of oysters, mussels and other mollusks. Through a February 27, 1928 agreement between the federal and provincial governments, it was agreed that the federal government would be responsible for the control, administration, development and improvement of the oyster or mollusk industry, as well as for conducting surveys and issuing leases.

A September 11, 1987, "Agreement for Commercial Aquaculture Development" between the Government of Canada and the Government of the Province of Prince Edward Island further defined the roles of each government for aquaculture development. Under this agreement, Canada continues to be responsible for issuing leases for mollusks and for scientific research. Canada is also responsible for issuing licences and leases for specified salmonids and finfish, and for their development and improvement.

Both governments are to work co-operatively on programs toward aquaculture development and enhancement, and should jointly undertake zoning of water systems for which licences or leases may be issued, taking into consideration the utilization of the water courses by other user groups.

## Hearings

In his presentation, the Director of the Canadian Aquaculture Institute of the Atlantic Veterinary College (AVC) emphasized how important it is for Canada to keep pace with international competition and play a lead role in aquaculture. For example, Chile produces 200-million tonnes of salmon while Canada's West Coast produces only 30-million tonnes of salmon.

He quoted figures from the United Nations Food and Agriculture Organization (FAO) which indicate that the worldwide harvest of wild fish for food is expected to level off after the year 2000, while the demand for fish for food will increase. The projected shortfall of 52 million tonnes will have to be made up by aquaculture.

The Atlantic Veterinary College provides valuable research services, and education to assist the aquaculture industry and help in its development. The AVC is also involved in policy development at the provincial and federal levels relating to the aquaculture industry.

Citing the problems with infectious salmon anaemia (ISA) in the New Brunswick salmon farming industry, the Director suggested that Canada should move away from a crisis management approach to the industry, and put in place programs relating to fish health that would allow for proper reaction when problems occur. *"Many people at the College have been commenting for some time that the industry in New Brunswick was developing in a manner that was leading towards crisis similar to the one being faced in Norway."*

He identified major problems, such as the lack of good health monitoring programs, that could lead to disease prevention and a lack of planning as to how to handle a major disease when it strikes. He also said that there are lessons to learn by studying diseases in other countries like ISA in Norway, and from the management of diseases in other food animals.

A witness from the Aquaculture Alliance stated that the aquaculture industry creates 1500 to 2000 direct and indirect jobs on Prince Edward Island. He estimated that mussel production in Canada is projected to increase three to fourfold in the next few years, and that oyster production in Canada is projected to increase fivefold.

He told the Committee that the industry is still waiting for the government to implement the recommendations of its Task Force on aquaculture, and for the appointment of the Aquaculture Commissioner. The Task Force report included recommendations in areas such as government operations, job creation and economic development, research and development, environmental considerations, cost recovery, budgetary cutbacks, regulations, and, marketing and promotion. The witness quoted from the report: *"We recommend that enough has been said, written and discussed. The time to act is now."*

## **Recommendation 1**

**The Committee recommends that the federal government appoint a Commissioner of Aquaculture Development without further delay, and that he/she collaborate with the industry and the province to develop enhanced aquaculture.**

### **Shellfish Leasing**

The aquaculture industry in P.E.I. is facing a number of obstacles.

DFO's delivery of the Aquaculture Leasing program was identified as a critical issue. The Committee was informed that the old leasing program is no longer working for the following reasons: *"there does not appear to be a clear set of policies for government officials to follow when making decisions, the decision making rests in too few hands, and department officials do not appear to be accountable for their decisions."* DFO officials have reportedly indicated that budgetary cutbacks are responsible, and have proposed a cost-shared revision to the program.

An industry representative said that this would result in lease fee increases of up to 1200% for mussel producers and up to 600% for oyster producers to help cover the administration of the new program. He also stated that the imposition of these fees will have a direct negative impact on the bottom line of aquaculture operations, which would hinder the development of the industry.

The Alliance representative felt that the government should pay for policy, and that the industry should not have to pay for an inadequate program.

Other witnesses noted how difficult it is to get leasing maps. The Committee was told that the leasing division is in Charlottetown, and that people must travel there to get the maps. Despite the fact that there is reportedly \$20,000 worth of equipment to identify open or closed fishing areas, one witness found that there was no one onsite trained to use the AutoCAD computer mapping system. He urged the Department to get qualified personnel onsite who can issue the maps. He explained that he had to call a private surveyor, and pay for the survey out of his own pocket.

The witness went on to point out that there is frequent abuse of lease marking, and that some individuals move markers to suit their own needs, and blame it on others if they get caught. He stated that no one has ever been charged with lease marking. In the past, the witness testified, there were pins on shore which were used as reference points for lease markers, and that now there is no way to properly check corners.

Reference was also made to the potential for conflict between shellfish leasing and the riparian rights of land owners with respect to access to the public waters.

## **Recommendation 2**

**The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans ensure that personnel in the Shellfish Leasing Division in the DFO office in Charlottetown are trained to use the AutoCAD computer mapping system and that qualified personnel are always available during business hours to issue maps of shellfish leases to the public.**

### **Recommendation 3**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans undertake a review of the Aquaculture Leasing Program in conjunction with stakeholders and the Province of Prince Edward Island in order to develop a more acceptable method of administering the Program and to improve Program delivery.

### **Recommendation 4**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans devise a better system of monitoring the marking of aquaculture leases and that it lay charges against individuals who abuse the lease marking system. The Committee recommends that the onus should be on the holders of aquaculture leases to ensure that the lease markers are correctly positioned.

### **Recommendation 5**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans conduct public consultations with local residents, industry stakeholders and other users prior to granting aquaculture leases in public waters.

## **Canadian Coast Guard—Red and Green Buoys**

Concerns were raised over DFO's recently announced policy to revise the lease marking system for the mussel culture industry. The changes would require the industry to mark aquaculture leases that border on navigation channels/corridors with the traditional red and green colour markers used for navigational channels. The industry fears that if one of these lease markers should go adrift, and result in a boating accident, the owner of the lease would be held liable. They also worry that DFO will no longer mark navigational channels in harbours once these red and green buoys are deployed. One witness wanted assurances that DFO *"is not just downloading its responsibility for marking navigation channels onto the mussel culture industry."* The red and green buoys are said to cost between \$400 to \$500 each to mark, multiplied by the number of buoys on the lease line.

The industry does not object to properly marking lease lines, members simply fear that these red and green markers could be confused with the Coast Guard's navigational markers.

### **Recommendation 6**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans delay its plans to revise the lease marking system for the mussel culture industry until it has consulted with industry to address concerns relating to liability and the colour of the lease line markers that border on navigational channels/corridors.

## **Quality Management Program (QMP)**

Witnesses informed the Committee that the Quality Management Program (QMP) is in need of serious revision, in order to preserve the integrity of the industry, and to prevent possible illness from consumers eating contaminated product.

The QMP requires fish plant operators to implement an in-plant management program that assures the quality of their fish products. Fish plant operators must monitor their plant's performance by keeping records, such as books and landing slips, to ensure their operations and products comply with Canada's standards for quality and safety.

The landing slip must identify the date of harvest, harvest area, harvester's name, quantity of shellfish and type of shellfish. The plant must also record processing dates and shipping destination, so that all molluscan shellfish can be traced from the consumer back to the harvester.

DFO inspectors are responsible for performing regular audits of the plant QMP, and for taking enforcement action ranging from written warnings to plant closure for non-compliance.

Several harvesters who sold shellfish to one plant which is under investigation for non-compliance to the QMP have described how they have been denied the right to access and to verify their own records without written consent by the plant. They claim that the QMP system has been corrupted by improper record-keeping, fraudulent receipts, and no accountability.

### **Recommendation 7**

**The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans devise a system in P.E.I. to record landings and issue landing slips to protect both the buyer and the seller.**

### **Cost-Recovery—User Fees**

Many industry representatives expressed frustration over mounting user fees, and fewer services. Witnesses felt that the industry has been hard-hit by cost-recovery, citing a 200% to 300% increase in licence fees. They questioned where the money has been put to use. One witness said that he was puzzled that separate sections of the same bureaucracy are charging fees. The multiple layers of fees charged to the industry include dredging fees, on-board observer fees, rescue fees, bait shed licences, and aquaculture leases.

Some blamed the fees for no longer being able to afford to fish. To illustrate this a witness explained that dockside monitoring costs him 5 cents a pound while the herring he catches is only worth 4 cents a pound. Another witness testified that cost-recovery fees have increased 1000% from zero 10 years ago.

An industry representative referred to a statement by the Minister of Fisheries and Oceans in November 1997, at the Atlantic Council in Halifax which promised no increases in the fees until a cumulative impact study had been undertaken according to Treasury Board guidelines.

Witnesses expressed scepticism about DFO's concept of "partnership" in managing the resource. They questioned what partnering would cost the industry. One industry representative said: *"The concept of partnership is interesting. In the private sector it is usually done when somebody is just about broke. We suggest that this partnership exercise is born of financial need and nurtured by the desire to share bad publicity with fishermen's organizations."*

## **Recommendation 8**

**The Committee recommends that the Minister of Fisheries and Oceans act immediately to fulfil his commitment to complete a thorough and detailed study of the cumulative impact of cost recovery on the fishing industry and coastal communities with a view to scaling back fees should it be determined that they represent an excessive burden on any sector of the fishing industry, community, or region.**

## **Dredging**

Witnesses felt it was critical that DFO dredge navigational channels. They explained how sand fills in shallow channels, which then become dangerous to navigate and potentially life threatening. Storms exacerbate this situation. They believe that DFO action was long overdue to dredge the shallow sand bar. Reportedly, time has been wasted on navigational manoeuvring. *“A substantial amount of time and money can be lost having to wait for high tide or low wind or having to steam to alternate ports.”* Several witnesses felt that essential dredging was beyond the means of users, and that DFO’s 20% dredging fee was enough to bankrupt most port authorities.

A representative from the P.E.I. Aquaculture Alliance made a request to Environment Canada to develop a streamlined approval process to permit the quick removal of known clean sand from a navigational channel. Despite the problem with long delays for a permit, the representative said a tentative approval for a one-year test at Malpeque Harbour may be granted and possibly be extended after into a five-year pre-approved permit.

## **Recommendation 9**

**In the interests of safety, the Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans continue to conduct essential dredging of fishing harbours.**

## **Harbour Authority**

After years of neglect and disrepair of wharves and harbours by DFO, witnesses were under the understanding that these would be brought up to “reasonable standard” prior to divestiture to local harbour authorities. One witness described how portions of the wharf in Malpeque are falling down, and how the wiring has been patched for the last 15 years and now needs to be completely replaced. *“After being told for 15 years that there was no money available for repairs, DFO is now dumping these under-maintained harbours onto the fishermen’s lap.”*

Another witness explained that P.E.I. has many small ports, and felt that the federal government must maintain some responsibility for the on-going business of routine repairs and for badly needed major repairs. *“We must balance the flow of funds, because small ports cannot compete with large harbour authorities”.*

## **Recommendation 10**

**The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans fulfil its commitment to bring wharves and harbours up to a safe and fully operational standard of repair before divestiture to local harbour authorities.**

## Enforcement

Witnesses cited several factors contributing to problems with conservation such as poaching, moving lease lines, in-fill of rivers, streams and bays. However, the lack of DFO shore officers was one of the main criticisms the Committee heard.

In the shellfish industry, one group of stakeholders in Bedeque Bay joined forces with Crime Stoppers to combat illegal fishing. When questioned whether there is a lack of enforcement for oysters, one witness replied: *“Every day in broad daylight people are violating, and fishing out of season.”* The witness valued the poaching at roughly \$600,000 to \$700,000. He testified that DFO drives down to verify reports of poaching, but they do not have the manpower to cover such a wide area, and no charges are laid. The witnesses estimated there are 50 known poachers.

Another witness stated there is a lot of frustration with DFO practices and management style. Referring to the \$100-million lobster industry, he felt that DFO protection and enforcement should be the first priority.

Witnesses insisted that the industry could not tolerate DFO cutbacks to enforcement staff. While the industry is becoming self-monitored, fees are increasing.

A witness revealed that there are only 6-7 permanent DFO shore officers in addition to some summer staff to cover 1,300 fishermen. The Committee learned that Summerside has one full-time and two part-time officers; Charlottetown has four full-time and three part-time officers; Montague has one full-time and two part-time officers; and Souris has two part-time officers. This skeleton staff must monitor a number of fisheries, on a year round basis. These fisheries, include: lobster, oyster, scallops, smelts, snow crab, spring eel, commercial bait, herring, mackerel, clams, trout, rock crab, recreational groundfish, and marine mammals.

Another witness observed that officers are only paid for half a year and receive half salary. He stated that from 1988 to 1998 there has been a 33% decrease of full-time officers in P.E.I., and an increase in the number of licensed fishermen.

One suggestion put forward was that poachers should be made the target of cost-recovery: *“poachers or thieves must be made to pay dearly for their illegal activities.”* The witness felt that DFO must impose stiffer fines and penalties, and that vehicle and vessel seizures be stepped up. It was suggested that the revenue from the fines could go towards employing more shore officers.

There was a general agreement that if conservation is a DFO priority, then more resources need to be directed towards enforcement. *“I believe that it is contradictory to talk about increasing conservation measures and then shortly after reduce the amount of protection provided.”*

## Recommendation 11

**The Committee recommends that the Minister of Fisheries and Oceans demonstrate his commitment to conservation by acting immediately to increase the number of fishery officers in Prince Edward Island to a level that will ensure that both the resource and the interests of legitimate licence holders are protected.**

## Habitat

The Committee heard one witness explain how a permit was issued for a project to clean out the pond above a dam and allow a fish ladder to be built. The conditions of the permit, such as using silt traps to breach the silt, were not met. The dam was breached allowing the stream to wash roughly 700 tandem truckloads of silt into the pond, covering shellfish beds and possibly smothering them. The witness felt that nobody was held accountable for the destruction to fish habitat, and called for an inquiry into the conditions of the provincial permit and into the lack of an environmental assessment.

Another witness told the Committee that resources are needed for shellfish enhancement. P.E.I. has roughly 1,200 oyster licences, and enhancement is required to maintain habitat for the shellfish. Currently, there is a voluntary fee that goes towards the P.E.I. Shellfish Enhancement Fund, but only about 100 fishermen contribute annually. One witness suggested that this contribution become mandatory similar to British Columbia where a donation is required at the point of purchase of a licence.

## Lobster Conservation Measures

Many witnesses expressed their displeasure with DFO's announcement of April 22, 1998 on lobster conservation measures for the southern Gulf. The new measures included an increase to the minimum lobster carapace size over 2-3 years in order to double egg production. Aside from being unhappy with the decision to increase carapace size, witnesses questioned the integrity of the process used to reach the decision.

A representative from the Prince Edward Island Fishermen's Association (PEIFA) said that the "*game began*" when the Minister endorsed the FRCC report, and fishermen were given three weeks to prepare a Conservation Harvesting Plan (CHP) for their area which would be given "*serious consideration*" by DFO.

Bob Morrissey, MLA of District 27—Tignish-Deblois, recounted how stakeholders came meaningfully to the table, and were told by DFO that carapace size was not on the table. In the end, he felt that the whole exercise had been "*a silly charade*" designed to make the fishing organization think it had some input. Morrissey felt that DFO should have been "*up-front*" about its objectives from the start, by asking fishermen to develop plans that included a timetable for increasing carapace size.

The PEIFA representative felt that his organization had been co-opted by DFO, and that the process pitted fishermen against one-another.

Witnesses were especially angry that not one of the 10 proposals put forward to DFO for the Area was accepted. The PEIFA representative stated "*the Minister didn't even use our work as toilet paper*" and he believed the decision was the work of "*the team of spin doctors in the Minister's office with an agenda that P.E.I. should be made to suffer because it has the most successful lobster fishery in the world—and other areas don't.*"

Witnesses said that DFO did not have enough scientific information to allay industry concerns, and that a balance of evidence was lacking. They claimed that DFO did not have the answers to basic questions, and could not provide the empirical evidence.

A representative from the PEI Fishermen's Association (PEIFA) referred to DFO's "*inept conservation decisions*," and called the decision on carapace size "*one of the greatest blunders*" ever to have befallen the industry. The representative said the FRCC justified the decision with the rationale that "*we don't know if the lobster stock will collapse—we don't know if egg production is too low, but more eggs are always better than fewer eggs so why not increase egg production.*"

One witness warned: "*I put the Minister on notice that he will have to compensate the industry if stocks decline.*" Another witness suggested that DFO's rationale behind increasing carapace size was that it did not want to "*get caught with its pants down again,*" as it did with the collapse of the cod fishery.

All 10 of the proposed conservation measures put forward by area fishermen were rejected by DFO. A witness pointed out that one of the proposed measures would have had the season close three days early, leaving 80% of female lobsters in the water leaving 140,000 pounds or 280,000 female lobsters untouched.

The Committee was told that the bottom line is the relationship between DFO and fishermen who have totally lost faith in the system: "*we thought Anderson had listened with interest.*"

A number of witnesses asked the federal and provincial governments to undertake a study on egg production and carapace size in cooperation with the industry. Another witness suggested that P.E.I. should have its own separate management zone, and should not be lumped together with Cape Breton and part of New Brunswick as it is in FRCC reports and in DFO decision making.

## **Recommendation 12**

**The Committee recommends that, in the future, the Department of Fisheries and Oceans work in true partnership with industry, and incorporate input from stakeholders into policy and decision making.**

## **DFO Management Style**

Many witnesses pointed to the need for change in DFO management, decision making and priorities. One MLA pointed out that successive reviews of the fishery have been done, to no avail. He felt that trust has been destroyed and cannot be re-established by using the same management style. He wants to see a "*shake-up*" at DFO to bring in new thinkers. As another witness put it: "*there is a collapse at the DFO, it is time for a tune-up, and not just an oil change.*"

Other witnesses criticized DFO for maintaining its status quo management by crisis style, which results in "*eleventh hour*" announcements, and "*too little too late*" outcomes. DFO management was also condemned for its "*us versus them*" approach, pitting fishermen against regulators and fishermen against other fishermen. Witnesses said that DFO's "*divide and conquer*" management style has not lead to solutions.

The uncertainty caused by DFO's last minute announcements of quotas and regulations just days before the season opening was described by one witness: "*this is becoming the rule rather than*

*the exception, making it next to impossible for fishermen to plan ahead. It causes controversy right to the end.”*

Witnesses called for increased input into the decision-making process, and not just “window-dressing”: *“DFO policy used to be based on fishermen, and now it is accountable to none.”* Another witness observed that there have been significant changes over the past 10 years at DFO, and commented: *“Most senior fisheries managers have been removed and they have been replaced by Treasury Board types who have a distinct Bay Street view of the fishery.”*

### **Recommendation 13**

**The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans establish a policy for announcing decisions which impact on the livelihood of fishery stakeholders a minimum of 60 days in advance of the usual effective date so that industry can be in position to plan ahead.**

### **DFO Science**

The Committee heard testimony that DFO science is not accurate. For example, cuts to last years fall herring fishery were made because DFO could not find any four-year old herring. The reason DFO could not find four-year old herring was because they used nets with mesh size that was too big. The Committee was told that the four year old herring were out there, and that DFO did not listen to the fishermen who were out there in the boats.

The lack of empirical evidence to support this year’s lobster conservation measure decision also lead witnesses to question the integrity of DFO science.

### **Recommendation 14**

**The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans develop a program to involve fish harvesters and academics in DFO science, and develop a model to incorporate local knowledge into scientific research, assesment and data gathering.**

### **Access to Quotas**

Several witnesses told the Committee that access to quotas should be granted based on the key principles of adjacency and historic attachment.

However, witnesses also testified that DFO has an “*enshrined bias*” with respect to allocations of licences for Northern Shrimp, Gulf Shrimp and crab quotas. For example, P.E.I. has been fighting hard since 1977 for one permanent licence of Northern Shrimp, and has never been granted a share. A PEIFA representative said that diplomacy with DFO has failed since quotas appear to be granted to those who riot and protest.

One witness, who questioned the Minister of Fisheries and Oceans on the allocation process, claims that the Minister responded: *“it is all politics.”*

Provincial minister of fisheries, Kevin MacAdam suggested that a policy is required to guide regional access.

### **Recommendation 15**

**The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans develop a transparent and consistent policy on access to quotas to be applied equitably to all regions.**

### **Aboriginal Fishing Strategy**

The Committee heard diverging testimony on the aboriginal lobster fishery.

Some witnesses blamed the “*unregulated native fishery*” for recent declines in lobster stocks in Malpeque Bay. One witness stated that it is no longer just a food and ceremonial fishery when the fishery is closed to others. “*The problem lies after the season is closed. It becomes a totally unregulated. People have been caught selling when it should be for food and ceremonial, and it is not enforced.*” The witness felt that conservation was a distant second, and that heavy pressure on stocks has given the lobsters no rest or recovery in the shallow waters. He pleaded to close Malpeque Bay to fishing, and cited a 1995 FRCC report that warned of inadequate enforcement in the aboriginal fishery.

The Committee was told that conservation measures should apply equally to native and non-native fisheries. One witness suggested that the impact the AFS has on stocks is downplayed.

In defence of the aboriginal fishery, Chief Sark said the *Sparrow* Case decision of Supreme Court of Canada confirmed the native right to first priority of access to the resource to fish for food, social and ceremonial purposes. He stated that aboriginal fishing rights could only be superseded by conservation. “*Aboriginal people have a right to fish—others who hold licences from DFO have a privilege.*”

Chief Sark explained the Aboriginal Fishing Strategy (AFS) was the result of negotiations between DFO and many aboriginal communities. These negotiations were public knowledge, open to comments from fishermen and their associations. The negotiations lead to an agreement between DFO, the Government of Canada and the Aboriginal people of Canada. Each year, the Band has signed successive agreements with DFO.

While there has always been a food fishery on Lennox Island, the community is issued licences for commercial fishing and for a communal food fishery.

Chief Sark said that the native commercial fishery could not be blamed for decreasing stocks. He explained that the Band uses three types of gear, and has only 10 people in the commercial fishery. “*Do you know that two fishermen from the non-aboriginal commercial fishery catch the total quota amount allocated to Lennox Island in two months we only take 0.102% of the total non-aboriginal lobster catch in Malpeque Bay area.*” The food fishery is also subject to quota and trap limits, and limits per person or per family.

The Chief stated that *“we are not poachers, because poachers know no size, limit, or berried lobsters.”* The Band claims to use a 2 5/8” carapace measure, and does not take shorts, berried lobsters, or large markets. The fishery is monitored by DFO officers, and by two fishery guardians from Lennox Island on Saturdays and Sundays.

Chief Sark explained how the lobster fishery has helped his people to become less dependent on social and medical programs. The Chief felt that DFO and the Ministers office have shut the door for too long, and said his people are *“moving to acquire our fair share in all fishery species.”*

#### **Recommendation 16**

**The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans increase its monitoring of both native and non-native lobster fisheries without partiality, and to encourage its representatives to request stiffer fines and penalties for all those caught fishing illegally.**

#### **Scallopers**

Seventeen area scallop fishermen have been affected by a decision made by the majority of fishermen to drop the spring scallop season in order to alleviate impacts of scallop dragging on lobster grounds. As a result, the scallop fishermen’s livelihood has been hurt. One witness testified that in a conversation with Minister Anderson in Moncton, the Minister indicated that he realized the problem and would rectify it.

The scallopers have been lobbying both federal and provincial government officials for either a buy-out or new licence to fish other species. One witness, Ron McLean, estimated that a buy-out would cost roughly \$2-\$3-million.

#### **Recommendation 17**

**The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans review the claims of the 17 scallopers who lost their spring scallop fishing season, to determine whether DFO can provide any form of assistance within its current budgetary constraints, and that DFO advise the scallopers of any alternatives.**

#### **Multilateral Agreement on Investment (MAI)**

Two witnesses presented their opposition to the proposed Multilateral Agreement on Investment. They said that a full discussion is needed on the MAI, which is in their view a set of absolute rights and no obligations for corporations. Several concerns about the MAI were raised by the witnesses including protection of the environment, sovereign rights over natural resources and living resources, and the possible threat the MAI may pose to the Canadian fishing industry.

#### **Recommendation 18**

**The Committee recommends that the federal government ensure, before entering in to any new international agreement such as the proposed Multilateral Agreement on**

Investment (MAI), that the interests of the Canadian fishing industry as a whole and those of individual Canadian stakeholders are fully protected.



# LIST OF RECOMMENDATIONS

---

## Recommendation 1

The Committee recommends that the federal government appoint a Commissioner of Aquaculture Development without further delay, and that he/she collaborate with the industry and the province to develop enhanced aquaculture.

## Recommendation 2

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans ensure that personnel in the Shellfish Leasing Division in the DFO office in Charlottetown are trained to use the AutoCAD computer mapping system and that qualified personnel are always available during business hours to issue maps of shellfish leases to the public.

## Recommendation 3

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans undertake a review of the Aquaculture Leasing Program in conjunction with stakeholders and the Province of Prince Edward Island in order to develop a more acceptable method of administering the Program and to improve Program delivery.

## Recommendation 4

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans devise a better system of monitoring the marking of aquaculture leases and that it lay charges against individuals who abuse the lease marking system. The Committee recommends that the onus should be on the holders of aquaculture leases to ensure that the lease markers are correctly positioned.

## Recommendation 5

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans conduct public consultations with local residents, industry stakeholders and other users prior to granting aquaculture leases in public waters.

## Recommendation 6

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans delay its plans to revise the lease marking system for the mussel culture industry until it has consulted with industry to address concerns relating to liability and the colour of the lease line markers that border on navigational channels/corridors.

#### **Recommendation 7**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans devise a system in P.E.I. to record landings and issue landing slips to protect both the buyer and the seller.

#### **Recommendation 8**

The Committee recommends that the Minister of Fisheries and Oceans act immediately to fulfil his commitment to complete a thorough and detailed study of the cumulative impact of cost recovery on the fishing industry and coastal communities with a view to scaling back fees should it be determined that they represent an excessive burden on any sector of the fishing industry, community, or region.

#### **Recommendation 9**

In the interests of safety, the Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans continue to conduct essential dredging of fishing harbours.

#### **Recommendation 10**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans fulfil its commitment to bring wharves and harbours up to a safe and fully operational standard of repair before divestiture to local harbour authorities.

#### **Recommendation 11**

The Committee recommends that the Minister of Fisheries and Oceans demonstrate his commitment to conservation by acting immediately to increase the number of fishery officers in Prince Edward Island to a level that will ensure that both the resource and the interests of legitimate licence holders are protected.

#### **Recommendation 12**

The Committee recommends that, in the future, the Department of Fisheries and Oceans work in true partnership with industry, and incorporate input from stakeholders into policy and decision making.

#### **Recommendation 13**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans establish a policy for announcing decisions which impact on the livelihood of fishery stakeholders a minimum of 60 days in advance of the usual effective date so that industry can be in position to plan ahead.

#### **Recommendation 14**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans develop a program to involve fish harvesters and academics in DFO science, and develop a

model to incorporate local knowledge into scientific research, assessment and data gathering.

#### **Recommendation 15**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans develop a transparent and consistent policy on access to quotas to be applied equitably to all regions.

#### **Recommendation 16**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans increase its monitoring of both native and non-native lobster fisheries without partiality, and to encourage its representatives to request stiffer fines and penalties for all those caught fishing illegally.

#### **Recommendation 17**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans review the claims of the 17 scallopers who lost their spring scallop fishing season, to determine whether DFO can provide any form of assistance within its current budgetary constraints, and that DFO advise the scallopers of any alternatives.

#### **Recommendation 18**

The Committee recommends that the federal government ensure, before entering in to any new international agreement such as the proposed Multilateral Agreement on Investment (MAI), that the interests of the Canadian fishing industry as a whole and those of individual Canadian stakeholders are fully protected.



## APPENDIX A

### List of Witnesses

Associations and Individuals	Date
<b>CANADIAN AQUACULTURE INSTITUTE</b> Bob Johnston	April 27, 1998
<b>LEGISLATIVE ASSEMBLY OF P.E.I.</b> Dave Barrett Hector MacLeod Robert Morrissey	April 27, 1998
<b>LENNOX ISLAND FIRST NATION</b> Charlie Sark, chief	April 27, 1998
<b>MALPEQUE HARBOUR AUTHORITY</b> Delmar Cornick	April 27, 1998
<b>PRINCE COUNTY SHELLFISH ASSOCIATION</b> James A'Hearn Donna Lewis	April 27, 1998
<b>PRINCE EDWARD ISLAND AQUACULTURE ALLIANCE</b> Paul Neima	April 27, 1998
<b>PRINCE EDWARD ISLAND FISHERMEN'S ASSOCIATION</b> Mervyn Misener Rory McLellan	April 27, 1998
<b>PROVINCE OF PRINCE EDWARD ISLAND</b> Hon. Kevin J. MacAdam	April 27, 1998
<b>UNITED SCALLOPERS</b> Ron MacLean	April 27, 1998

Associations and Individuals	Date
------------------------------	------

**AS INDIVIDUAL**

April 27, 1998

Mary Boyd

Leo Chevere

Joe Papp

William Warren

## **APPENDIX B**

### **Briefs — P.E.I.**

---

Canadian Aquaculture Institute

Legislative Assembly of P.E.I.

Lennox Island First Nation

Malpeque Harbour Authority

P.E.I. Aquaculture Alliance

P.E.I. Fishermen's Association Ltd.

Prince County Shellfish Association

United Scallopers



## REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, your Committee requests the Government to table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings of the Standing Committee on Fisheries and Oceans (*Meeting No. 61*) is tabled.

Respectfully submitted,

Charles Hubbard  
*Chairman*



# MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 8, 1998

(Meeting No. 61)

The Standing Committee on Fisheries and Oceans met *in camera* at 9:07 a.m. this day, in Room 306, West Block, the Chair, Charles Hubbard, presiding.

*Member(s) of the Committee present:* Yvan Bernier, John Cummins, Claude Drouin, Wayne Easter, Charles Hubbard, Nancy Karetak-Lindell, Bill Matthews, Carmen Provenzano, Lou Sekora, Paul Steckle and Peter Stoffer.

*Acting Member present:* Robert Nault for Claude Drouin.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Alan Nixon, Research Officer.

Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of the Prince Edward Island Fisheries issues.

At 9 h 45 a.m. the Committee was suspended.

At 11h 07 a.m., the Committee resumed.

It was agreed, — That the draft report on the Prince Edward Island be adopted as the Committee's Eighth Report to the House.

It was agreed, — That the title of the report be "The Prince Edward Island Report".

It was agreed, — That the Eighth Report be printed in accordance with the policy established by the Board of Internal Economy.

It was agreed, — That pursuant to Standing Order 109, the Committee request that the Government table a comprehensive response.

It was agreed, — That the Eighth Report be tabled on Thursday, December 10, 1998.

It was moved, — That the Committee append the dissenting opinion of the Reform Party following the Chair's signature. After debate thereon, the question being put on the motion, it was negatived.

At 12:40 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

William Farrell

*Clerk of the Committee*





# PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 8 DÉCEMBRE 1998  
(Séance n° 61)

Le Comité permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à huis clos à 9 h 07 dans la salle 306, édifice de l'Ouest, sous la présidence de Charles Hubbard, *président*.

*Membres du Comité présents* : Yvan Bernier, John Cummins, Claude Drouin, Wayne Easter, Charles Hubbard, Nancy Karetak-Lindell, Bill Mathews, Carmen Provenzano, Lou Sekora, Paul Steckle et Peter Stoffer.

*Membre substitut présent* : Robert Nault pour Claude Drouin.

*Aussi présent* : *De la Bibliothèque du Parlement* : Alan Nixon, attaché de recherche.

Conformément à l'alinéa 108(2) du Règlement, examen des questions relatives aux pêches de l'Île-du-Prince-Édouard.

À 9 h 45, le Comité suspend ses travaux.

À 11 h 07, le Comité reprend ses travaux.

Il est convenu. — Que l'ébauche de rapport sur les pêches de l'Île-du-Prince-Édouard soit adoptée en tant que Huitième rapport du Comité à la Chambre.

Il est convenu. — Que le titre du rapport soit « Rapport sur l'Île-du-Prince-Édouard ».

Il est convenu. — Que le Huitième rapport soit imprimé conformément aux directives établies par le Bureau de régie interne.

Il est convenu. — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale à son rapport.

Il est convenu. — Que le Huitième rapport soit déposé le jeudi 10 décembre 1998.

Il est convenu. — Que le Comité annexe l'opinion dissidente du Parti réformiste à la suite de la signature du président. Après débat, la motion, mise au voix, est rejetée.

À 12 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*Le greffier du Comité*

William Farrell



# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse complète à ce rapport.

Un exemplaire du Procès-verbal du Comité permanent des pêches et des océans (*réunion n° 61*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

Charles Hubbard



Assemblée législative de l'I.-P.-É.

Institut canadien de l'aquaculture

« Malpeque Harbour Authority »

« P.E.I. Aquaculture Alliance »

« P.E.I. Fishermen's Association Ltd. »

Première nation Lennox

« Prince County Shellfish Association »

« United Scallopers »

**À TITRE INDIVIDUEL**

Mary Boyd

Leo Chevere

Joe Papp

William Warren

Le 27 avril 1998

Associations et particuliers

Date

ANNEXE A

Liste des témoins

Associations et particuliers	Date
------------------------------	------

ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE DE L'ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD  
Le 27 avril 1998

Dave Barrett  
Hector MacLeod  
Robert Morrissey

INSTITUT CANADIEN DE L'AQUACULTURE  
Le 27 avril 1998

Bob Johnston

« MALPEQUE HARBOUR AUTHORITY »  
Le 27 avril 1998

Delmar Cornick

PREMIÈRE NATION LENNOX  
Le 27 avril 1998

Charlie Sark, chef

« PRINCE COUNTY SHELLFISH ASSOCIATION »  
Le 27 avril 1998

James A'Hearn

Donna Lewis

« PRINCE EDWARD ISLAND AQUACULTURE ALLIANCE »  
Le 27 avril 1998

Paul Neima

« PRINCE EDWARD ISLAND FISHERMEN'S ASSOCIATION »  
Le 27 avril 1998

Mervyn Misener

Rory McLellan

PROVINCE DE L'ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD  
Le 27 avril 1998

Hon. Kevin J. MacAdam

« UNITED SCALLOPERS »  
Le 27 avril 1998

Ron MacLean



intervenant du secteur des pêches soient annoncées au moins 60 jours avant la date usuelle de leur entrée en vigueur, afin de permettre à l'industrie de planifier ses activités.

#### Recommandation 14

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans crée un programme pour faire participer les pêcheurs et les universitaires aux activités scientifiques du ministère, et mette au point un modèle pour intégrer le savoir local dans ses activités scientifiques comme la recherche, l'évaluation et la collecte de données.

#### Recommandation 15

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans élabore une politique d'accès aux quotas transparente qui soit appliquée équitablement dans toutes les régions.

#### Recommandation 16

Le Comité recommande au ministère des Pêches et des Océans d'accroître ses efforts de surveillance de la pêche autochtone et non-autochtone du homard, en toute impartialité, et encourager ses représentants à demander des amendes et des sanctions plus importantes pour ceux qui pêchent illégalement.

#### Recommandation 17

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans examine les revendications des 17 pêcheurs de pétrole qui n'ont pu pêcher au printemps, pour déterminer si le MPO peut leur venir en aide dans les limites de son budget actuel, et que le MPO informe les pêcheurs de pétrole de toute solution possible à leur problème.

#### Recommandation 18

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral garantisse, avant de conclure toute nouvelle entente internationale, tel l'Accord multilatéral sur l'investissement proposé, que les intérêts de l'industrie canadienne de la pêche en général et ceux des intervenants canadiens de ce secteur seront pleinement protégés.

qu'il ait consulté l'industrie afin de dissiper les inquiétudes concernant la responsabilité et la couleur des marqueurs de concessions avoisinant les chenaux/couloirs de navigation.

#### Recommandation 7

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans mette au point, à l'I.-P.-É., un système d'enregistrement des débarquements et délivre des bordereaux de débarquement pour protéger l'acheteur et le vendeur.

#### Recommandation 8

Le Comité recommande que le ministre des Pêches et des Océans donne immédiatement suite à son engagement d'effectuer une étude complète et détaillée de l'impact cumulé des mesures de recouvrement des coûts sur l'industrie de la pêche et les collectivités côtières, dans la perspective de réduire les droits s'il est établi qu'ils représentent un fardeau excessif sur un secteur quelconque de l'industrie, sur une collectivité ou sur une région.

#### Recommandation 9

Pour des raisons de sécurité, le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans continue d'effectuer les travaux essentiels de dragage des ports de pêche.

#### Recommandation 10

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans remplisse sa promesse de restaurer les quais et les ports pour que ces derniers respectent les normes de sécurité et soient pleinement fonctionnels avant de les céder aux administrations portuaires locales.

#### Recommandation 11

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans concrétise son intérêt pour la conservation en augmentant immédiatement le nombre d'agents des pêches à l'Île-du-Prince-Édouard à un nombre suffisant pour permettre la protection tant de la ressource que des intérêts des détenteurs légitimes de permis.

#### Recommandation 12

Le Comité recommande qu'à l'avenir le ministère des Pêches et des Océans travaille en véritable partenariat avec l'industrie et tiennent compte dans ses politiques et ses décisions de ce que les intervenants ont à dire.

#### Recommandation 13

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans établisse une politique exigeant que les décisions qui touchent les moyens d'existence des

## Recommandation 1

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral nomme sans tarder un commissaire au développement de l'aquaculture et que ce dernier collabore avec l'industrie et la province pour mettre en valeur l'aquaculture.

## Recommandation 2

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans s'assure que le personnel de la division des concessions d'élevage de mollusques et de crustacés de son bureau de Charlottetown reçoive la formation voulue pour utiliser le système de cartographie numérique AutoCAD et qu'un employé qualifié soit toujours disponible durant les heures d'ouverture des bureaux pour fournir au public des cartes des concessions d'élevage des mollusques.

## Recommandation 3

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans entreprenne une révision du programme de concessions aquacoles de concert avec les intervenants et avec la province de l'Île-du-Prince-Édouard afin de trouver une méthode plus acceptable pour administrer le programme et en améliorer l'application.

## Recommandation 4

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans conçoive un meilleur système de surveillance du marquage des concessions aquacoles et qu'il porte des accusations contre ceux qui abusent du système de marquage des concessions. Le Comité recommande en outre que les détenteurs de concessions aquacoles soient dorénavant tenus de s'assurer que les marqueurs sont correctement placés.

## Recommandation 5

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans mène des consultations publiques auprès des résidents locaux, des intervenants de l'industrie et des autres utilisateurs avant d'accorder des concessions aquacoles dans les eaux publiques.

## Recommandation 6

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans reporte la révision du système de marquage des concessions de l'industrie de la mytiliculture jusqu'à ce

pêtoncles à la drague dans les zones de homard. Cela a donné un dur coup aux pêcheurs de pêtoncle. Selon un témoin qui a parlé au ministre Anderson à Moncton, ce dernier a indiqué qu'il comprenait le problème et qu'il le corrigerait.

Les pêcheurs de pêtoncle ont fait pression sur les fonctionnaires fédéraux et provinciaux dans le but d'obtenir un programme de rachat ou un nouveau permis pour exploiter d'autres espèces. Selon Ron McLean, un programme de rachat coûterait quelque 2 à 3 millions de dollars.

#### **Recommandation 17**

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans examine les revendications des 17 pêcheurs de pêtoncle qui n'ont pu pêcher au printemps, pour déterminer si le MPO peut leur venir en aide dans les limites de son budget actuel, et que le MPO informe les pêcheurs de pêtoncle de toute solution possible à leur problème.

#### **Accord multilatéral sur l'investissement (AMI)**

Deux témoins ont manifesté leur opposition au projet d'accord multilatéral sur l'investissement. Ils ont dit qu'il fallait discuter en profondeur de l'AMI qui, à leur avis, n'est qu'un ensemble de droits absolus accordés aux sociétés, sans obligation de leur part. Plusieurs questions ont été soulevées par les témoins, dont la protection de l'environnement, les droits souverains sur les ressources naturelles et biologiques et la menace que l'AMI peut présenter pour l'industrie canadienne de la pêche.

#### **Recommandation 18**

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral garantisse, avant de conclure toute nouvelle entente internationale, tel l'Accord multilatéral sur l'investissement proposé, que les intérêts de l'industrie canadienne de la pêche en général et ceux des intervenants canadiens de ce secteur seront pleinement protégés.

Des témoins ont dit au Comité que les mêmes mesures de conservation devraient s'appliquer à la pêche tant autochtone que non autochtone. Selon un témoin, on minimise l'impact qu'a la stratégie sur les stocks.

À la défense de la pêche autochtone, le chef Sark a dit que le jugement *Sparrow* de la Cour suprême du Canada confirmait le droit de premier regard des Autochtones sur les ressources à des fins alimentaires, sociales et rituelles. Il a signalé que seule la conservation peut avoir préséance sur les droits de pêche des Autochtones. « *Les Autochtones ont un droit de pêche, tandis que les autres intervenants, détenteurs de permis du MPO, ont un privilège.* »

Le chef Sark a expliqué que la stratégie des pêches autochtones était le résultat de négociations entre le MPO et plusieurs collectivités autochtones. Ces négociations étaient du domaine public et les pêcheurs et leurs associations pouvaient faire connaître leur opinion s'ils le désiraient. Ces négociations ont mené à une entente entre le MPO, le gouvernement du Canada et les Autochtones du Canada. Chaque année, la bande a signé une entente avec le MPO.

Quoi qu'il y ait toujours eu une pêche de subsistance à Lennox Island, cette région reçoit des permis de pêche commerciale et de pêche communautaire de subsistance.

Le chef Sark a dit que la diminution des stocks ne pouvait être attribuée à la pêche commerciale autochtone. Il a expliqué que la bande utilise trois types d'engins et que seuls 10 de ses membres participent à la pêche commerciale. « *Savez-vous que deux pêcheurs commerciaux non autochtones des prises non autochtones de homard dans la région de la baie Malpèque.* » La pêche de subsistance est aussi assujettie à des quotas, à des limites de casiers, ainsi qu'à des limites par personne ou par famille.

Le chef a déclaré « *nous ne sommes pas des braconniers, parce que les braconniers ne se préoccupent ni de la taille, ni des limites, ni de savoir si le homard est une femelle oeuvée.* » La bande affirme utiliser une mesure de carapace de 2 5/8 pouces et ne pas pêcher les homards trop petits. Les femelles oeuvées ou les gros homards de taille « *market* ». La pêche est surveillée par des agents du MPO et par deux garde-pêche de Lennox Island, les samedis et les dimanches.

Le chef Sark a expliqué comment la pêche du homard a aidé les siens à dépendre moins des programmes sociaux et médicaux. Selon lui, le MPO et le cabinet du ministre ont fermé la porte trop longtemps et les Autochtones « *veulent avoir leur juste part de toutes les espèces exploitables.* »

## Recommandation 16

Le Comité recommande au ministre des Pêches et des Océans d'accroître ses efforts de surveillance de la pêche autochtone et non-autochtone du homard, en toute impartialité, et encourage ses représentants à demander des amendes et des sanctions plus importantes pour ceux qui pêchent illégalement.

## Pêcheurs de pétioncle

Dix-sept pêcheurs de pétioncle de la région ont été touchés par la décision de la majorité des pêcheurs visant à éliminer la pêche printanière du pétioncle pour atténuer les effets de la pêche des

## Recommandation 14

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans crée un programme pour faire participer les pêcheurs et les universitaires aux activités scientifiques du ministère, et mette au point un modèle pour intégrer le savoir local dans ses activités scientifiques comme la recherche, l'évaluation et la collecte de données.

## Accès aux quotas

Plusieurs témoins ont dit au Comité que les quotas devraient être accordés en fonction des grands principes de la contiguïté et de la participation traditionnelle à l'industrie.

Toutefois, selon certains témoins, le MPO « *entretient un préjugé* » à l'égard de l'attribution de permis pour les quotas de crevette nordique, de crevette du Golfe et de crabe. Par exemple, l'I.-P.-É. n'a jamais obtenu une part de la ressource. Un représentant de la PEIFA a dit que la méthode diplomatique ne fonctionnait pas avec le MPO car les quotas semblent être accordés à ceux qui se révoltent et qui protestent.

Selon un témoin, qui a demandé au ministre des Pêches et des Océans des précisions sur le processus d'allocation, ce dernier a répondu : « *tout cela, c'est de la politique.* »

Le ministre provincial des Pêches, Kevin MacAdam, a dit qu'une ligne directrice sur l'accès régional à la ressource s'imposait.

## Recommandation 15

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans élabore une politique d'accès aux quotas transparente qui soit appliquée équitablement dans toutes les régions.

## Stratégie relative aux pêches autochtones

Le Comité a entendu des témoignages contradictoires sur la pêche autochtone du homard.

D'après des témoins, la réduction récente des stocks de homard dans la baie Malpèque est attribuable à la « *pêche autochtone non réglementée* ». Un témoin a dit que ce n'est plus simplement une pêche à des fins alimentaires et rituelles quand la pêche est fermée aux autres intervenants. « *Le problème se pose une fois la saison terminée. Il y a alors absence totale de réglementation. Les gens ont été pris à vendre du poisson pêché à des fins alimentaires et cérémonielles, et la loi n'est pas appliquée.* » Il jugeait que la conservation était passée au second plan et que les fortes pressions exercées sur les stocks n'avaient donné aucun répit au homard, empêchant les stocks de se rétablir en eau peu profonde. Il a plaidé en faveur de la fermeture de la pêche dans la baie Malpèque, rappelant que dans un rapport de 1995 le CCRH signalait que la loi et les règlements étaient mal appliqués dans le secteur de la pêche autochtone.

Selon bien des témoins, il faut modifier la gestion, la prise de décisions et les priorités du MPO. Un député provincial a souligné que des études des pêches successives avaient été effectuées, en vain. Selon lui, on ne saura regagner la confiance de l'industrie en maintenant le même style de gestion. Il juge qu'il devrait y avoir un « remaniement » au MPO pour faire place à de nouveaux penseurs. Selon un autre témoin, « la direction du MPO ne fonctionne plus; il est temps de procéder à une révision et non à une simple vidange d'huile ».

D'autres témoins ont reproché au MPO de maintenir le statu quo et de se contenter de gérer les crises ce qui se traduit par des annonces « de dernière minute » et par des mesures qui sont « trop peu trop tard ». On a également reproché à la direction du MPO son approche de type « nous contre eux », qui oppose les pêcheurs aux responsables de l'application de la loi et des règlements et aux autres pêcheurs. Selon des témoins, le style de gestion de type « diviser pour régner » du MPO n'a pas permis de trouver des solutions aux problèmes.

L'incertitude causée par l'annonce de dernière minute du MPO de quotas et de règlements quelques jours avant l'ouverture de la saison a poussé un témoin à dire que « cela devient la règle plutôt que l'exception, et cela empêche à toutes fins pratiques les pêcheurs de planifier. Cette pratique sème la controverse jusqu'à la fin ».

Des témoins ont demandé de participer davantage au processus décisionnaire au lieu de simplement participer à un « exercice de style » : « Le MPO fondait jadis ses politiques sur les interventions des pêcheurs, maintenant il ne rend des comptes à personne. » Selon un autre témoin, il y a eu des changements importants depuis 10 ans au MPO : « La plupart des hauts fonctionnaires responsables de la gestion des pêches ont été remplacés par des types du Conseil du Trésor qui ont une optique strictement financière des pêches. »

### Recommandation 13

**Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans établisse une politique exigeant que les décisions qui touchent les moyens d'existence des intervenants du secteur des pêches soient annoncées au moins 60 jours avant la date usuelle de leur entrée en vigueur, afin de permettre à l'industrie de planifier ses activités.**

### Volet scientifique du MPO

Des témoins ont dit au Comité que les données scientifiques du MPO ne sont pas exactes. Ainsi, l'automne dernier, les quotas de hareng ont été réduits parce que le MPO n'a pu trouver de hareng de quatre ans, mais le MPO n'a pas écouté les pêcheurs qui, de leurs bateaux, pouvaient en témoigner. Le manque de données empiriques qui pourraient justifier la mesure de conservation prise cette année pour le homard a aussi poussé des témoins à mettre en doute l'intégrité de l'information scientifique du MPO.

Le représentant de la PEIFA estimait que son organisation avait été prise en otage par le MPO, et que cette manœuvre avait tourné les pêcheurs les uns contre les autres.

Des témoins en avaient particulièrement contre le fait qu'aucune des 10 propositions avancées pour la zone n'avait été acceptée par le MPO. Le représentant de la PEIFA a affirmé que : « le ministre n'a pas même voulu de notre travail comme papier de toilette... » : il estimait que la décision avait été prise par « l'équipe de conseillers du bureau du ministre qui jugent que l'Île-du-Prince-Édouard doit souffrir parce qu'elle bénéficie de la pêche au homard la plus profitable au monde, ce qui n'est pas le cas des autres régions. ».

Des témoins ont affirmé que le MPO ne disposait pas des informations scientifiques nécessaires pour calmer les craintes de l'industrie et que les données n'étaient pas équilibrées. Ils ont soutenu que le MPO ne peut répondre aux questions fondamentales et n'est pas en mesure de fournir des résultats empiriques.

Un représentant de la P.E.I. Fishermen's Association (PEIFA) a parlé des « décisions inéptes en matière de conservation » du MPO et a qualifié la décision sur la taille de la carapace comme « un des plus grands torts » jamais faits à l'industrie. Il a affirmé que le CCRH a justifié sa décision comme suit : « Nous ne savons pas si les stocks de homard s'effondreront... nous ne savons pas si la production d'œufs est trop faible, mais puisqu'il vaut toujours mieux avoir plus d'œufs que moins, pourquoi ne pas accroître la production ? »

Un témoin a fait la mise en garde suivante : « Je veux avertir le ministre qu'il devra indemniser l'industrie si les stocks diminuent ». Un autre témoin a dit qu'à son avis le MPO veut accroître la taille minimale de la carapace pour ne pas « se faire prendre encore une fois les culottes baissées », comme cela a été le cas pour l'effondrement des stocks de morue.

Les 10 mesures de conservation proposées par les pêcheurs de la zone ont été rejetées par le MPO. Un témoin a signalé qu'une des mesures visait la fermeture de la saison trois jours plus tôt : ainsi, on aurait laissé à l'eau 80 p. 100 des femelles soit 140 000 livres ou 280 000 homards femelles.

On a dit au Comité que les rapports entre le MPO et les pêcheurs présentent de graves problèmes puisque ces derniers ont complètement perdu confiance dans le système : « nous pensions que le ministre Anderson avait écouté avec intérêt. »

Plusieurs témoins ont demandé aux gouvernements fédéral et provincial d'entreprendre une étude sur la production d'œufs et sur la taille de la carapace en collaboration avec l'industrie. Un témoin a même suggéré que l'I.-P.-É. devrait avoir sa propre zone de gestion, plutôt que de partager une zone avec le Cap-Breton et une partie du Nouveau-Brunswick, comme c'est le cas dans les rapports du CCRH et dans les décisions prises par le MPO.

## Recommandation 12

Le Comité recommande qu'à l'avenir le ministère des Pêches et des Océans travaille en véritable partenariat avec l'industrie et tienne compte dans ses politiques et ses décisions de ce que les intervenants ont à dire.

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans concrétise son intérêt pour la conservation en augmentant immédiatement le nombre d'agents des pêches à l'Île-du-Prince-Édouard à un nombre suffisant pour permettre la protection tant de la ressource que des intérêts des détenteurs légitimes de permis.

## Habitat

Un témoin a signalé au Comité qu'on avait émis un permis pour nettoyer un étang de retenue et construire une échelle à poissons. Les conditions du permis, précisant notamment le recours aux pièges à sédiments pour ouvrir un passage, n'ont pas été remplies. On a ouvert une brèche dans le barrage, ce qui a laissé l'équivalent de 700 camions tandem de sédiments s'écouler sur les bords de mollusques les étouffant peut-être. Le témoin jugeait que personne n'avait été tenu responsable de la destruction de l'habitat, et a réclamé une enquête sur les conditions du permis provincial et sur le fait qu'aucune évaluation environnementale n'avait été effectuée.

Un autre témoin a expliqué au Comité qu'il faut des ressources pour mettre en valeur les mollusques. L'Île-du-Prince-Édouard dispose d'environ 1 200 permis d'ostréiculture, et il faut mettre en valeur l'habitat de l'espèce pour le maintenir. À l'heure actuelle, des cotisations volontaires sont versées au fonds de mise en valeur des mollusques de l'Île-du-Prince-Édouard, mais seulement une centaine de pêcheurs y contribuent chaque année. Un témoin a proposé que cette contribution devienne obligatoire comme en Colombie-Britannique, où on réclame un droit à l'achat du permis.

## Mesures de conservation du homard

Bien des témoins se sont dit déçus des mesures de conservation du homard annoncées pour le sud du Golfe par le MPO le 22 avril dernier. Ces nouvelles mesures comprennent l'augmentation de la taille minimale de la carapace sur 2 ou 3 ans, afin de doubler la production d'œufs. En plus d'être fatigués de cette décision, les témoins ont mis en question l'intégrité de la méthode utilisée pour arriver à ces mesures.

Un représentant de la Prince Edward Island Fishermen's Association (PEIFA) a affirmé que le « *jeu a commencé* » lorsque le ministre a appuyé le rapport du CCRH et que les pêcheurs ont eu trois semaines pour préparer un plan de pêche dans leur zone, plan que le ministère s'engageait à « *considérer sérieusement* ».

Bob Morrissey, député provincial du district 27 — Tignish-Deblois, a raconté comment les pêcheurs sont venus négocier de bonne foi, pour se faire dire par le MPO que la taille de la carapace n'était pas négociable. Il avait l'impression, tout compte fait, que cette consultation n'était qu'« *un jeu ridicule* » destiné à donner à l'organisation de pêcheurs l'impression qu'elle avait son mot à dire. M. Morrissey estimait que le MPO aurait dû « *annoncer* » ses objectifs dès le départ, et demander aux pêcheurs de préparer des plans incluant un calendrier pour l'augmentation de la taille minimale de la carapace.

ririères, des ruisseaux et des baies. Cependant, l'absence d'agents du MPO sur la côte faisait l'objet d'une des principales critiques entendues par le Comité.

Un groupe d'intervenants du secteur des mollusques et des crustacés de Bedeque Bay s'est joint à l'échec au crime pour combattre la pêche illégale. Lorsqu'on a demandé si la surveillance était suffisante pour les huîtres, un témoin a répondu : « Chaque jour, en plein jour, les gens contreviennent aux règlements et pêchent des huîtres en dehors de la saison. » Il estimait la valeur du braconnage à entre 600 000 \$ et 700 000 \$. Il a signalé que des fonctionnaires du MPO se rendent sur place vérifier les rapports sur le braconnage, mais qu'ils n'ont pas suffisamment d'effectifs pour couvrir un territoire aussi vaste; aucune accusation n'est donc portée. De l'avis du témoin, il y a une cinquantaine de braconniers connus.

Un autre témoin a affirmé que les pratiques et le style de gestion du MPO sont très frustrants. Il a dit que la protection de l'industrie du homard, qui vaut 100 millions de dollars, devrait être prioritaire pour le ministère.

Des témoins ont signalé que l'industrie ne pouvait tolérer les réductions apportées par le MPO au personnel responsable de l'application de la loi et des règlements. Les tarifs augmentent toujours, alors que l'industrie a adopté un programme d'autosurveillance.

Un témoin a signalé qu'il n'y a que 6 ou 7 agents permanents du MPO sur la côte, en plus du personnel d'être supplémentaire, pour s'occuper de 1 300 pêcheurs. Le Comité a appris que Summerside ne dispose que d'un agent à temps plein et de deux agents à temps partiel; Charlottetown, de quatre agents à temps plein et de trois à temps partiel; Montague, d'un agent à temps plein et de deux à temps partiel; et Souris, de deux agents à temps partiel. Ces effectifs réduits doivent surveiller plusieurs activités à longue portée comme la pêche du homard, des huîtres, du pétioncle, de l'éperlan, du crabe des neiges, de l'anguille de printemps, de boîte commerciale, du hareng, du maquereau, de la mye, de la truite, du crabe tourteau, la pêche récréative du poisson de fond et l'exploitation des mammifères marins.

Un autre témoin a fait observer que les agents ne sont payés que pendant la moitié de l'année et reçoivent donc un demi-salaire. Il a affirmé qu'entre 1988 et 1998, le nombre d'agents à temps plein a diminué de 33 p. 100, alors que le nombre de pêcheurs détenteurs de permis a augmenté. On a proposé que les braconniers financent le programme de recouvrement de coûts : « faisons payer les braconniers et les voleurs pour leurs activités illégales ». Le témoin était d'avis que le MPO devait imposer des amendes et des peines plus lourdes et qu'il fallait multiplier les saisies de véhicules et de bateaux. On a suggéré que le revenu provenant des amendes pourrait servir à embaucher plus d'agents sur la côte.

En général, les témoins étaient d'avis que si la conservation est une priorité pour le MPO, il faut affecter plus de ressources à l'application de la loi et des règlements. « J'estime qu'il est contradictoire de parler d'accroître les mesures de conservation puis, peu de temps après, de réduire les efforts de protection de la ressource. »

navigation, pouvant causer des accidents mortels. Les tempêtes accélèrent l'ensablement. Ils estiment qu'il est grandement temps que le MPO drague les bancs de sable peu profonds. Certains disent perdre du temps en manoeuvres à l'approche des ports. « On peut perdre beaucoup de temps et d'argent à attendre la marée haute ou la chute des vents ou encore en allant accoster à un autre port. » Plusieurs témoins estiment que le dragage requis dépasse les moyens financiers des utilisateurs, et que le droit de 20 p. 100 imposé par le MPO pour le dragage peut, à lui seul, mettre en faillite la plupart des administrations portuaires.

Un représentant de l'Alliance de l'aquaculture de l'I.-P.-É. a demandé à Environnement Canada d'établir une procédure d'approbation accélérée qui permettrait de draguer un sable reconnu comme propre dans un chenal de navigation. Malgré le temps très long requis pour obtenir un permis, le représentant a dit qu'une approbation provisoire pourrait être accordée pour un essai d'un an au port de Malpèque; cet essai pourrait être prolongé grâce à la délivrance d'un permis de cinq ans préapprouvé.

## Recommandation 9

**Pour des raisons de sécurité, le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans continue d'effectuer les travaux essentiels de dragage des ports de pêche.**

## Administrations portuaires

Après des années de négligence des quais et des ports de la part du MPO, les témoins ont appris que ceux-ci seraient restaurés à des « normes raisonnables » avant d'être cédés aux administrations portuaires locales. Un témoin a décrit comment des sections du quai de Malpèque tombent en ruine, et à quel point les fils électriques ont été rafistolés depuis 15 ans au point de devoir aujourd'hui être complètement remplacés : « Après nous avoir dit pendant 15 ans qu'il n'y avait pas d'argent pour les réfections, le MPO se déteste maintenant de ces ports mal entretenus sur le dos des pêcheurs. »

Un autre témoin a expliqué que l'I.-P.-É. dispose de nombreux petits ports, et qu'il estimait que le gouvernement fédéral doit garder une certaine responsabilité pour l'entretien courant et pour certaines réfections majeures qui font cruellement défaut : « Il faut équilibrer les mouvements de fonds, parce que les petits ports ne peuvent pas concurrencer les grosses administrations portuaires. »

## Recommandation 10

**Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans remplisse sa promesse de restaurer les quais et les ports pour que ces derniers respectent les normes de sécurité et soient pleinement fonctionnels avant de les céder aux administrations portuaires locales.**

## Application de la loi et des règlements

Les témoins ont mentionné plusieurs facteurs qui font obstacle à la conservation comme le braconnage, les déplacements des lignes de démarcation des concessions et le remblayage des

## Recommandation 7

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans mette au point, à l'I.-P.-E., un système d'enregistrement des débarquements et délivre des bordereaux de débarquement pour protéger l'acheteur et le vendeur.

## Recouvrement des coûts — droits d'utilisateurs

De nombreux représentants de l'industrie ont exprimé leur frustration face à la hausse continue des droits d'utilisateurs et à la baisse des services. Les témoins estiment que le recouvrement des coûts, notamment l'augmentation de 200 à 300 p. 100 du prix des permis, a porté un dur coup à l'industrie. Ils ont demandé à quoi servait cet argent. Un témoin a dit qu'il ne comprenait pas pourquoi plusieurs divisions d'un même organisme facturent des frais. Les frais facturés à l'industrie touchent, entre autres choses, le dragage, la présence d'observateurs à bord, le sauvetage, les permis pour les hangars à boëtte et les concessions d'aquaculture.

Certains ont dit qu'à cause de tous ces droits et frais, ils ne peuvent plus se permettre de pêcher. Ainsi, un témoin a expliqué que le contrôle à quai lui coûte 5 cents la livre pour du hareng qui vaut 4 cents la livre. Un autre témoin a affirmé que les droits associés au recouvrement des coûts ont augmenté de 1 000 p. 100 depuis 10 ans, car à l'époque l'usager ne payait aucun droit.

Un représentant de l'industrie a évoqué une déclaration du ministre des Pêches et des Océans de novembre 1997, devant le Conseil atlantique à Halifax, où il promettait le gel des droits jusqu'aux conclusions d'une étude de l'impact cumulatif des droits, à réaliser conformément aux directives du Conseil du Trésor.

Des témoins doutent du concept de « partenariat » qu'applique le MPO à la gestion des ressources halieutiques. Ils se demandent ce que ce partenariat leur coûtera. Comme l'a dit un représentant de l'industrie : « Le concept de partenariat est intéressant. Dans le secteur privé, cela se fait généralement lorsque quelque un est au bord de la faillite. Nous pensons que cette histoire de partenariat est née d'un besoin financier et alimentée par le désir de partager la mauvaise publicité avec les organisations des pêcheurs. »

## Recommandation 8

Le Comité recommande que le ministre des Pêches et des Océans donne immédiatement suite à son engagement d'effectuer une étude complète et détaillée de l'impact cumulatif des mesures de recouvrement des coûts sur l'industrie de la pêche et les collectivités côtières, dans la perspective de réduire les droits s'il est établi qu'ils représentent un fardeau excessif sur un secteur quelconque de l'industrie, sur une collectivité ou sur une région.

## Dragage

Des témoins estiment essentiel que le MPO effectue le dragage des chenaux de navigation. Ils ont expliqué comment les chenaux peu profonds s'ensablent et deviennent dangereux pour la

le propriétaire de la concession soit tenu responsable. Certains s'inquiètent également que le MPO ne marque plus les chenaux de navigation dans les ports une fois que ces bouées rouges et vertes auront été installées. Un témoin a demandé qu'on lui garantisse que le MPO « n'est pas tout simplement en train de se délester de ses responsabilités en matière de marquage des chenaux de navigation aux dépens de l'industrie de la mytiliculture ». Il en coûterait entre 400 et 500 \$ pour installer chaque bouée rouge et verte, coût à multiplier par le nombre de bouées nécessaires pour marquer les limites des concessions.

L'industrie ne s'oppose pas à l'idée de marquer comme il se doit les limites des concessions, mais ses membres craignent simplement que ces marqueurs rouges et verts ne soient confondus avec les marqueurs de navigation de la Garde côtière.

## Recommandation 6

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans reporte la révision du système de marquage des concessions de l'industrie de la mytiliculture jusqu'à ce qu'il ait consulté l'industrie afin de dissiper les inquiétudes concernant la responsabilité et la couleur des marqueurs de concessions avoisinant les chenaux/couloirs de navigation.

## Programme de gestion de la qualité (PGQ)

Des témoins ont déclaré au Comité que le Programme de gestion de la qualité (PGQ) doit être sérieusement revu afin de préserver l'intégrité de l'industrie et d'empêcher que des consommateurs ne soient malades après avoir mangé des produits contaminés.

Le PGQ oblige les exploitants d'usine de transformation du poisson à appliquer un programme de gestion interne qui garantit la qualité de leurs produits. Ils doivent surveiller la performance de leur usine en tenant divers dossiers, comme des registres et des bordereaux de débarquement, afin de garantir que leurs opérations et produits respectent les normes canadiennes en matière de qualité et d'innocuité.

Le bordereau de débarquement doit préciser la date et l'endroit de la récolte, le nom du pêcheur, ainsi que la quantité et l'espèce de mollusques récoltés. L'usine doit également noter les dates de traitement et les coordonnées du destinataire de manière à ce qu'on puisse remonter la filière suivie par tous les mollusques, du consommateur jusqu'au pêcheur.

Les inspecteurs du MPO sont censés réaliser des vérifications régulières du PGQ de l'usine et prendre les mesures d'application de la loi et des règlements voulues qui vont des avertissements écrits à la fermeture d'une usine pour non-respect des normes.

Plusieurs pêcheurs qui ont vendu des mollusques à une usine qui fait l'objet d'une enquête pour non-respect du PGQ ont indiqué qu'on leur avait refusé le droit de vérifier leurs propres dossiers parce qu'ils ne disposaient pas du consentement écrit des propriétaires de l'usine. Ils soutenaient que le PGQ avait été altéré par une mauvaise tenue de dossiers, des reçus frauduleux, et par l'absence de toute imputabilité.

rejetent ensuite le blâme sur d'autres s'ils se font prendre. Il a déclaré qu'aucune accusation n'a jamais été portée à cet égard. Selon ce témoin, dans le passé, des fanions étaient placés sur la rive pour marquer les concessions, mais il n'y a maintenant plus moyen d'en vérifier les limites.

On a aussi mentionné qu'il pourrait y avoir des conflits entre les concessions de conchyliculture et les droits de riverains des propriétaires fonciers en ce qui touche à l'accès aux eaux publiques.

## Recommandation 2

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans s'assure que le personnel de la division des concessions d'élevage de mollusques et de crustacés de son bureau de Charlottetown reçoive la formation voulue pour utiliser le système de cartographie numérique AutoCAD et qu'un employé qualifié soit toujours disponible durant les heures d'ouverture des bureaux pour fournir au public des cartes des concessions d'élevage de mollusques.

## Recommandation 3

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans entreprenne une révision du programme de concessions aquacoles de concert avec les intervenants et avec la province de l'Île-du-Prince-Édouard afin de trouver une méthode plus acceptable pour administrer le programme et en améliorer l'application.

## Recommandation 4

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans conçoive un meilleur système de surveillance du marquage des concessions aquacoles et qu'il porte des accusations contre ceux qui abusent du système de marquage des concessions. Le Comité recommande en outre que les détenteurs de concessions aquacoles soient dorénavant tenus de s'assurer que les marqueurs sont correctement placés.

## Recommandation 5

Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans mène des consultations publiques auprès des résidents locaux, des intervenants de l'industrie et des autres utilisateurs avant d'accorder des concessions aquacoles dans les eaux publiques.

## Garde côtière canadienne — Bouées rouges et vertes

Certains témoins ont dit s'inquiéter de la politique récemment annoncée par le MPO concernant la révision du système de marquage des concessions pour l'industrie de la mytiliculture. Ces changements obligerait l'industrie à marquer les concessions aquacoles avoisinant les chenaux/coulirs de navigation avec les marqueurs rouges et verts habituellement utilisés pour les chenaux de navigation. L'industrie craint que si l'un de ces marqueurs dérive et entraîne un accident,

Le témoin a ensuite signalé que le marquage des concessions donne fréquemment lieu à des abus et que certaines personnes déplacent les marqueurs en fonction de leurs propres besoins et

D'autres témoins ont mentionné à quel point il était difficile d'obtenir des cartes des concessions. On a dit au Comité que la division des concessions était située à Charlottetown et qu'il fallait s'y rendre pour obtenir les cartes. Malgré le fait que tout semble indiquer qu'on dispose d'équipement valant 20 000 \$ et servant à déterminer les zones de pêche ouvertes ou fermées, un témoin a appris qu'il n'y avait personne de qualifié sur place pour utiliser le système de cartographie numérique AutoCAD. Il a exhorté le ministère de dépêcher du personnel qualifié sur place de manière à pouvoir fournir les cartes. Il a expliqué qu'il avait dû faire appel à un arpenteur du secteur privé et payer lui-même ses honoraires.

Le représentant de l'Alliance estimait que le gouvernement devrait assumer le coût des politiques et que l'industrie ne devrait pas avoir à payer pour un programme inadéquat.

Un représentant de l'industrie a déclaré que cette décision entraînerait une augmentation des redevances qui pourrait atteindre 1 200 p. 100 pour les producteurs de moules, et 600 p. 100 pour les producteurs d'autres simplement pour assumer les frais d'administration du nouveau programme. Il a ajouté que l'imposition de ces redevances aurait une incidence négative directe sur le bilan des entreprises aquacoles et ralentirait le développement de l'industrie.

La façon dont le MPO met en oeuvre le programme de concessions aquacoles présente un sérieux problème. Des témoins ont dit au Comité que l'ancien programme de concessions ne fonctionnait plus puisque « les fonctionnaires ne semblent pas disposer d'une série claire de politiques à suivre lorsqu'il leur faut prendre des décisions; le processus décisionnel relève d'un nombre trop limité de personnes et les fonctionnaires ne semblent pas avoir de comptes à rendre au sujet des décisions qu'ils prennent ». Les fonctionnaires du MPO auraient déclaré que cette situation est attribuable aux compressions budgétaires et proposé l'établissement d'un programme à frais partagés.

L'industrie aquacole de l'I.-P.-E. fait face à un certain nombre d'obstacles.

## Concessions d'élevage des mollusques

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral nomme sans tarder un commissaire au développement de l'aquaculture et que ce dernier collabore avec l'industrie et la province pour mettre en valeur l'aquaculture.**

### Recommandation 1

Il a signalé au Comité que l'industrie attend toujours que le gouvernement mette en oeuvre les recommandations de son groupe de travail sur l'aquaculture et nomme un commissaire à l'aquaculture. Le rapport du groupe de travail comprenait des recommandations sur diverses questions comme les opérations gouvernementales, la création d'emplois et le développement économique, la recherche et le développement, les considérations environnementales, le recouvrement des coûts, les compressions budgétaires, la réglementation ainsi que le marketing et la promotion. Le témoin a aussi cité le rapport : « Nous sommes d'avis qu'on a assez parlé, écrit et discuté. C'est maintenant le temps d'agir. »

L'Entente Canada-Ile-du-Prince-Edouard pour le développement de l'aquaculture commerciale du 11 septembre 1987 précisait les rôles de chaque gouvernement dans le développement de l'aquaculture. En vertu de cette entente, le Canada continue d'être responsable de l'octroi de concessions pour la pêche des mollusques et la recherche scientifique et de la délivrance des permis et de l'octroi de concessions pour certains salmonidés et certains poissons, ainsi que de la mise en valeur et de l'amélioration de ces espèces.

En vertu de cette entente, les deux gouvernements doivent collaborer à l'élaboration de programmes axés sur le développement et l'amélioration de l'aquaculture, et entreprendre conjointement un découpage des zones d'aquaculture visées par les permis et les concessions en tenant compte des autres groupes qui utilisent les cours d'eau.

## Audiences

Dans son exposé, le directeur du Canadian Aquaculture Institute de l'Atlantic Veterinary College (AVC) a souligné à quel point il était important pour le Canada de demeurer compétitif sur la scène internationale et de jouer un rôle de premier plan dans le domaine de l'aquaculture. Ainsi, le Chili produit 200 millions de tonnes de saumon tandis que la côte ouest du Canada n'en produit que 30 millions de tonnes.

Il a cité des chiffres de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) qui montrent que l'exploitation mondiale de stocks sauvages de poisson pour la consommation humaine devrait plafonner après l'an 2000 tandis que la demande augmentera. La pénurie de 52 millions de tonnes qui est prévue devra être compensée par l'aquaculture.

L'Atlantic Veterinary College offre d'importants programmes de recherche et d'éducation afin d'appuyer l'industrie aquacole et d'en faciliter le développement. Il participe également à l'établissement des politiques de l'industrie aquacole aux paliers provincial et fédéral.

Le directeur a souligné les problèmes liés à l'anémie infectieuse du saumon (AIS) que connaît l'industrie de la salmiculture du Nouveau-Brunswick, et il a proposé que le Canada remplace sa stratégie actuelle axée sur la gestion de crise par des programmes de protection de la santé des poissons qui permettraient de mieux réagir lorsque des problèmes surviennent. « De nombreuses personnes au College signalaient depuis un certain temps déjà que l'industrie du Nouveau-Brunswick s'orientait vers une crise similaire à celle que vit la Norvège. »

Il a souligné les principaux problèmes de l'industrie comme l'absence de programmes valables de surveillance de la santé qui pourraient prévenir les maladies, de même que l'absence de planification des mesures à prendre lorsqu'une grave maladie se déclare. Il a ajouté qu'il serait utile d'étudier les maladies qui ont sévi dans d'autres pays comme l'AIS en Norvège, ainsi que les méthodes de gestion des maladies chez d'autres animaux destinés à l'alimentation.

Un témoin représentant l'Aquaculture Alliance a déclaré que l'industrie de l'aquaculture crée entre 1 500 et 2 000 emplois directs et indirects à l'I.-P.-E. Il a estimé que la production de moules au Canada devrait tripler ou quadrupler au cours des prochaines années et que la production d'huîtres devrait quintupler pendant cette période.

Depuis que l'homme a débarqué sur les côtes de ce qui est maintenant devenu l'Île-du-Prince-Édouard, il s'est toujours tourné vers la mer pour trouver une partie essentielle de ses moyens de subsistance. Il n'est donc pas surprenant que la pêche joue un rôle aussi vital dans le tissu socio-économique de l'Île-du-Prince-Édouard puisque l'île est entourée de certaines des plus riches zones de pêche au monde.

À l'I.-P.-E., la pêche constitue l'une des trois principales industries pour l'économie de la province, les deux autres étant l'agriculture et le tourisme. En 1997, 3 500 personnes travaillaient dans le secteur de la pêche et de la transformation. Cette activité a également des retombées économiques pour ceux qui produisent et fournissent l'équipement et les engins de pêche, qui fabriquent des appareils de transformation et de maintenance, qui installent et entretiennent l'équipement de réfrigération et de conditionnement, les conducteurs de camion qui livrent le produit au marché et ceux qui vendent l'essence et le carburant nécessaires pour faire fonctionner les bateaux. Les revenus de toutes ces personnes permettent à leur tour d'appuyer d'autres entreprises et secteurs d'activités.

Dans le cadre de l'engagement qu'il a pris de rencontrer les intervenants de toutes les régions du Canada, le Comité permanent des pêches et des océans a tenu des audiences publiques à Stanley Bridge, sur l'I.-P.-E., le lundi 27 avril 1998 afin d'entendre directement le point de vue des intervenants de l'industrie de la pêche, des membres de la collectivité et des représentants du gouvernement provincial sur la gestion de la pêche.

Ces audiences ont porté sur une vaste gamme de sujets dont l'aquaculture, les concessions d'élevage des mollusques (conchyliculture), la Stratégie sur les pêches autochtones, l'application des lois et règlements, le recouvrement des coûts, les décisions de gestion, l'accès aux quotas et l'habitat.

Le présent rapport présente les opinions exprimées au Comité par les témoins, de même qu'une série de recommandations formulées par les membres du Comité après avoir entendu ces témoignages.

## Aquaculture

## Compétence

L'Île-du-Prince-Édouard est unique du fait qu'elle est la seule province où le gouvernement fédéral est responsable de la délivrance de permis pour la culture et la mise en valeur des huîtres, des moules et autres mollusques. En vertu d'une entente passée le 27 février 1928, les gouvernements fédéral et provincial ont convenu que le gouvernement fédéral prendrait en charge le contrôle, l'administration, le développement et l'amélioration de l'industrie des huîtres et des autres mollusques, ainsi que la conduite d'études et la délivrance des permis.



# TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	1
Aquaculture .....	1
Compétence .....	1
Audiences .....	2
Concessions d'élevage des mollusques .....	3
Garde côtière canadienne — Bouées rouges et vertes .....	4
Programme de gestion de la qualité (PGQ) .....	5
Recouvrement des coûts — droits d'utilisateurs .....	6
Dragage .....	6
Administrations portuaires .....	7
Application de la loi et des règlements .....	7
Habitat .....	9
Mesures de conservation du homard .....	9
Style de gestion du MPO .....	11
Volet scientifique du MPO .....	11
Accès aux quotas .....	12
Stratégie relative aux pêches autochtones .....	12
Pêcheurs de pétoncle .....	13
Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) .....	14
LISTE DES RECOMMANDATIONS .....	15
ANNEXE A — Liste des témoins .....	19
ANNEXE F — Mémoires — I.-P.-E. ....	21
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	23
PROCÈS-VERBAL .....	25



# LE COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

a l'honneur de présenter son

## HUITIÈME RAPPORT

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité a réalisé une étude de la  
problématique des pêches à l'Île-du-Prince-Édouard.



# RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

Le rapport sur l'Île-du-Prince-Édouard est présenté par les membres actuels du Comité permanent des pêches et des océans au nom des anciens membres qui ont participé à la rédaction de l'ébauche du rapport et en reconnaissance de la contribution inestimable de tous les témoins qui ont comparu devant le Comité.

## MEMBRES

Yvan Bernier	Bill Matthews
John Cummins	Lawrence D. O'Brien
Claude Drouin	Carmen Provenzano
Wayne Easter	Yves Rochelleau
Charles Hubbard	Gary Lunn
Nancy Karetak-Lindell	Lou Sekora
Gar Knutson	Peter Stoffer
Keith Martin	Paul Steckle

## PERSONNEL

William Farrell  
*Greffier du Comité*

Alan Nixon  
*Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement*



DES SCIENTES ET DES ARTS  
UNIVERSITE DU COMITE PERMANENT

UNIVERSITE DES SCIENCES ET DES ARTS

Décembre 1998

**RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT  
DES PÊCHES ET DES OcéANS**

**RAPPORT SUR L'ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD**

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Aussi disponible par Parliamentary Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente: Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Edition, Ottawa, Canada K1A 0S9

Décembre 1998

**RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT  
DES PÊCHES ET DES OCÉANS**

**RAPPORT SUR L'ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD**

**CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA**

